



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-23/2020

ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL¹

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO: CARMELO MALDONADO HERNÁNDEZ

Ciudad de México, a dieciocho de noviembre de dos mil veinte.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dicta sentencia en el juicio electoral al rubro indicado, mediante la cual **confirma** la resolución emitida por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua² en el recurso de apelación con clave de expediente **RAP-01/2020**.

I. ANTECEDENTES

De lo narrado por el enjuiciante en su demanda, así como de las constancias de autos se advierte lo siguiente:

1. Resolución del Consejo Estatal (IEE/CE07/2020). El cinco de febrero de dos mil veinte³, el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua emitió resolución, por la cual declaró

¹ En adelante PRI.

² En lo sucesivo Tribunal local, tribunal electoral local o tribunal responsable.

³ En adelante, las fechas estarán referidas al año en curso, salvo precisión en contrario.

improcedente la queja interpuesta por el PRI contra el Gobierno del Estado de Chihuahua, la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas del Gobierno Local, Pavimentos de la Laguna, Fase Emulsiones y Asfaltos, MERP Edificaciones y Terracerías, y Asfaltos San José, todas S.A. de C.V., por la supuesta difusión de propaganda gubernamental en inserciones en diarios de circulación local, pagadas por particulares adjudicatarios de obra pública, actuando como interpósita persona, en contravención del artículo 134 constitucional.

2. Recurso de apelación local. Inconforme con la indicada determinación, el seis de febrero, el representante del PRI interpuso recurso de apelación ante la autoridad responsable. Al efecto, el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua registró el medio de impugnación con el número de expediente RAP-01/2020.

3. Sentencia impugnada. El once de marzo, el Tribunal Electoral local dictó sentencia en el recurso de apelación RAP-01/2020, mediante la cual confirmó la resolución controvertida.

4. Juicio de revisión constitucional electoral. Disconforme, el diecisiete de marzo, mediante escrito presentado ante el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, el PRI promovió juicio de revisión constitucional electoral.

5. Remisión del medio de impugnación a la Sala Regional Guadalajara. El dieciocho de marzo, el Secretario General del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua remitió a la Sala



Regional de este Tribunal Electoral, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en Guadalajara, Jalisco, entre otros documentos, la demanda del citado juicio, así como el informe circunstanciado.

6. Cuestión competencial. El diecinueve de marzo, el Magistrado Presidente de la referida Sala Regional emitió acuerdo, mediante el cual ordenó formar el respectivo Cuaderno de Antecedentes, remitió la demanda y demás constancias a esta Sala Superior, por considerar que la materia de impugnación puede actualizar la competencia de este órgano jurisdiccional.

7. Registro y turno. Recibidas las constancias en esta Sala Superior, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente SUP-JRC-4/2020. Asimismo, lo turnó a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

8. Radicación. En su oportunidad, la Magistrada instructora radicó el asunto en su Ponencia.

9. Acuerdo de competencia y reencauzamiento. El nueve de abril, este órgano jurisdiccional, asumió competencia y dispuso el reencauzamiento del juicio de revisión constitucional electoral a juicio electoral.

10. Trámite e integración del expediente. En virtud del acuerdo señalado en el punto anterior, con la demanda y las constancias del expediente, se ordenó la integración del juicio electoral con clave SUP-JE-23/2020.

11. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la demanda se admitió a trámite y, al no existir alguna cuestión pendiente de desahogar, se declaró cerrada la instrucción.

II. FUNDAMENTOS Y RAZONES DE LA DECISIÓN

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer del juicio indicado al rubro, conforme al acuerdo referido⁴, toda vez que la litis consiste en determinar la legalidad de una sentencia dictada por el Tribunal electoral local, que confirmó la improcedencia de la queja presentada por el PRI contra el Gobierno del Estado de Chihuahua, la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas Local, Pavimentos de la Laguna, Fase Emulsiones y Asfaltos, MERP Edificaciones y Terracerías y Asfaltos San José, todas S.A. de C.V., por supuesta difusión de propaganda gubernamental en inserciones en diarios de circulación local, pagadas por particulares adjudicatarios de obra pública, actuando como interpósita persona, en contravención del artículo 134 constitucional.

SEGUNDO. Posibilidad de resolución en sesión por videoconferencia. Este órgano jurisdiccional emitió el Acuerdo General 8/2020⁵, que tiene por objeto reestablecer la resolución

⁴ Conforme a lo previsto por los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y los Lineamientos generales para la identificación e Integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁵ ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 8/2020, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. Aprobado el primero de



de todos los medios de impugnación, en cuyo punto SEGUNDO se prevé que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese orden de ideas, este asunto puede ser objeto de resolución en sesión por videoconferencia.

TERCERO. Procedencia. Los supuestos de procedibilidad del juicio electoral se cumplen conforme se expone a continuación:

a) Forma. Se cumplen los requisitos previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁶, porque en la demanda se hace constar la denominación del partido político, calidad con la que se promueve y firma del compareciente, el domicilio para recibir notificaciones; la identificación del acto impugnado y la autoridad responsable; la mención de hechos y la expresión de conceptos de agravio que sustentan su impugnación. Además, se ofrecen y aportan pruebas.

b) Oportunidad. El escrito de demanda fue presentado dentro del plazo de cuatro días, previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la LGSMIME, toda vez que el acto impugnado fue notificado personalmente al actor el miércoles once de marzo⁷, por lo que el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del jueves doce al miércoles dieciocho del referido mes, sin contar

octubre de dos mil veinte y, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil veinte, en vigor a partir del día siguiente.

⁶ En adelante LGSMIME.

⁷ Tal como se advierte con la constancia de notificación, visible a foja 182 del cuaderno accesorio único, del expediente en estudio.

los días sábado catorce, domingo quince y lunes dieciséis⁸, al corresponder a días inhábiles. En ese orden de ideas, si el medio de impugnación fue presentado el diecisiete de marzo, es evidente que es oportuno.

c) Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto por el artículo 13, párrafo 1, inciso a) de la LGSMIME, ya que el juicio lo promueve un partido político a través de su representante ante el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, cuyo carácter está reconocido en los autos del expediente que dio origen al acto impugnado.

d) Interés jurídico. El enjuiciante cuenta con interés jurídico para interponer el actual medio de impugnación, por ser quien presentó la denuncia a la que recayó la sentencia impugnada, en la cual se confirmó la improcedencia de la queja.

e) Definitividad. El requisito en cuestión se cumple, porque en la legislación electoral local no se contempla ningún medio de defensa que se pueda promover para controvertir el acto impugnado.

CUARTO. Estudio de fondo. Por cuestión de método se propone el estudio de los motivos de inconformidad, conforme fueron expuestos en el escrito de demanda, toda vez que si bien, en estricto sentido tendrían que analizarse primero, los

⁸ De conformidad con el Acuerdo General 3/2008 de la Sala Superior de treinta de abril de dos mil ocho, relativo a la determinación de los días inhábiles, para los efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos jurisdiccionales competencia del Tribunal Electoral.



planteamientos relativos a la vulneración al principio de exhaustividad, lo cierto es que dependen de lo que se decida, respecto a la indebida interpretación del artículo 134 constitucional, por lo que debe iniciarse con el análisis de tal tópico.⁹

A. Motivos de inconformidad.

1. Indebida fundamentación y motivación de la sentencia controvertida, a partir de la incorrecta interpretación del artículo 134 constitucional.

El PRI sostiene que la sentencia impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada, porque las consideraciones del tribunal responsable derivan de una inexacta aplicación de la Ley, pues contraviene los artículos 14, 16, 17, 41 y 99 de la Constitución Federal; 3, 61 y 62 de la LGSMIME, en relación con los artículos 37 de la Constitución Política local, 293 y 332 de la Ley Electoral local, en tanto que el tribunal responsable no abordó el estudio correcto de los agravios desde la perspectiva planteada y fue omiso en el estudio exhaustivo del caso, dejando de valorar el material probatorio que se encontraba a su alcance y del cual se allegó para resolver la verdadera controversia planteada.

El PRI refiere que el tribunal responsable no abordó la litis planteada, pues manifestó que no era correcto que se desechara la denuncia por la autoridad administrativa electoral

⁹ Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

local, a partir de la interpretación errónea y parcial del artículo 134 constitucional, porque el PRI denunció la actuación indebida del Gobierno del Estado de Chihuahua, al obligar, disuadir o sugerir, a los empresarios que obtienen contrato de obra pública a difundir los logros del Gobierno del Estado en tal materia, mediante desplegados en diarios de circulación estatal, respecto de tales obras y felicitaciones al Gobierno local, lo cual denota una campaña pública de propaganda gubernamental, simulada, bajo la supuesta "felicitación" del constructor de la obra licitada por el gobierno.

Por lo que, en concepto del enjuiciante, de resultar cierta tal actividad, implicaría uso y aplicación de recursos privados a la difusión de propaganda gubernamental, lo cual infringe el carácter institucional que rige en la materia por mandato de la Constitución Federal.

El PRI aduce que, de forma indebida, el tribunal responsable constriñe el procedimiento administrativo sancionador a un proceso electoral, lo cual lo lleva a determinar que el artículo 134 constitucional sólo prohíbe actuaciones o hechos que inciden en un proceso electoral. Es decir, el órgano jurisdiccional comete el mismo error que el Instituto electoral local, al concluir que las prohibiciones del artículo 134 constitucional, sólo se configuran con una temporalidad específica dentro del proceso electoral, o bien, porque incidan directamente en él de alguna de las formas que refiere pues, para el actor, son prohibiciones absolutas.



El enjuiciante manifiesta que, a pesar de la obligación de los entes públicos para difundir propaganda institucional, resulta incongruente que, pese al reconocimiento que hace el tribunal responsable de que, empresas privadas difunden la obra gubernamental, pretenda exceptuarlas de la prohibición contenida en el artículo 134 constitucional, debido a que no es época electoral o no tienen contenido partidista o no se está realizando por servidores públicos, cuando lo que prohíbe la norma, es que la propaganda gubernamental no sea institucional.

El enjuiciante refiere que, propaganda gubernamental es la que difunde las actividades del gobierno y, que sea institucional implica que se realice bajo todos los lineamientos legales, pero además por los propios entes gubernamentales con los recursos públicos autorizados para ello por el Poder Legislativo, los cuales deben estar debidamente auditados.

B. Consideraciones del tribunal responsable.

Por otra parte, se deben tener presentes las consideraciones que, en esencia, sostuvo el tribunal responsable en la sentencia controvertida, las cuales, son del orden siguiente:

- El tribunal responsable precisó dentro del marco normativo, que con la reforma constitucional de dos mil siete se incluyó la obligación de los entes públicos de que la propaganda difundida sea de carácter institucional, adicionándose la prohibición para que se contengan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de un servidor

público, precisando que tal obligación quedó inserta en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional.

- El tribunal electoral local precisó que tal obligación fue plasmada en el artículo 263, numeral 1), inciso b) de la Ley Electoral local, en la que se incluyó como infracción de las autoridades o servidores públicos de cualquiera de los poderes locales, la difusión de tal propaganda dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada inclusive, exceptuando la relativa a servicios educativos y de salud o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia.

- El tribunal responsable destacó que la denuncia del actor estaba dirigida a la difusión de propaganda gubernamental, cuya transmisión a través de cualquier medio de comunicación social, acorde con el artículo 41 constitucional, Apartado C, se encuentra prohibida durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales hasta la conclusión de las respectivas jornadas y por lo mismo deberá ser suspendida.

Aunado a que, las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos o de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, cuya prohibición está inserta en los artículos 209 de la LGIPE y 449 de la Ley Electoral local, pues se constituye como infracción de las autoridades o servidores públicos cualquier nivel de gobierno o ente público contravenir la disposición referida.



- El órgano jurisdiccional local¹⁰ precisó lo que debe entenderse por propaganda política, electoral e institucional o gubernamental, así como que respecto de la temporalidad se ha establecido Jurisprudencia en relación a la propaganda, cuando su publicidad tiene lugar dentro del proceso, lo cual genera presunción de que tiene el propósito de incidir en la contienda, más aún si se difunde en periodo de campañas, sin embargo, tal elemento temporal no debe considerarse como único o determinante para la actualización de la infracción, ya que la difusión puede verificarse fuera del proceso, en cuyo caso es necesario realizar un análisis de la proximidad del mismo, para determinar si la propaganda influye en el proceso de elección.

- El tribunal responsable determinó que, la propaganda que bajo cualquier modalidad difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, o entes de cualquier otra naturaleza contraviene lo dispuesto por el artículo 134 constitucional.¹¹

- El tribunal responsable expuso que, el Consejo Estatal para fijar su competencia, procedió a dilucidar si los hechos denunciados constituían o podrían actualizar infracción a la -normativa electoral, por lo que consideró la calidad de los agentes activos

¹⁰ Acorde a lo sustentado por la Sala Superior.

¹¹ Cuando: **1.** No sea de carácter institucional, y fines informativos, educativos o de orientación social. **2.** Incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público. **3.** Se difunda durante el desarrollo de un proceso electoral o próximo a ello, durante los periodos que comprende las etapas de campaña electoral y de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección y hasta el final de la jornada electoral. **4.** Que incida en los resultados electorales, es decir, trastoque los valores jurídicos tutelados en la normativa: la equidad y la imparcialidad de la contienda.

y el uso de recursos públicos que quebranten los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales, por lo que arribó a una primera conclusión, al determinar que por ser sujetos activos de la conducta, diversas personas morales y mediante el uso de recursos privados, no concurrían elementos que supusieran infracción a la normativa electoral.

Es decir, para el Tribunal responsable no se advirtió que los sujetos activos de la conducta cumplieran con las características de ser servidores públicos y que la conducta desplegada se hubiera realizado mediante uso de recursos públicos ni que con ello se hubieran quebrantado los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que se deben observar en los procesos electorales.

- Sin embargo, el tribunal responsable no compartió los argumentos que llevaron al Consejo Estatal a concluir que las conductas desplegadas por los denunciados no constituyen una infracción, por lo siguiente.

- El tribunal responsable expuso que, la finalidad de las normas es proteger los principios de imparcialidad y equidad que rigen la contienda electoral, al evitar la difusión de propaganda gubernamental bajo cualquier modalidad de comunicación social, pues el deber de suspenderla durante las campañas electorales, periodo de reflexión y conclusión de la jornada electoral, tienen como fin desterrar prácticas que sirvan de publicidad como la contenida en la restricción con el objetivo



de promocionar o perjudicar a un partido político, servidor público o candidato y con ello lograr una posición de ventaja injusta.

- Para el Tribunal responsable, se hizo evidente que no sólo la propaganda gubernamental difundida por los sujetos públicos podría impactar o incidir favorable o desfavorablemente en la ciudadanía y por ello surgió la necesidad de que no sólo los poderes públicos, sino todo ente de cualquier naturaleza observe una conducta de imparcialidad, respecto a la competencia electoral, por consiguiente, la propaganda para que sea gubernamental, no necesariamente debe provenir o estar financiada por un ente público, pues de ser así se harían nugatorias las normas constitucionales y legales atinentes.

- El concepto actual de propaganda gubernamental dispone que no sólo los entes públicos son sujetos activos de las conductas y que no necesariamente tiene que haber de por medio el uso de recursos públicos en su difusión.

- Para el tribunal responsable además de lo establecido en la Constitución Federal relativo al tema, se está en presencia de propaganda gubernamental en el supuesto de que el contenido del mensaje esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por algún ente público, no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos, de ahí que, el tribunal

responsable discrepó de lo razonado por la autoridad administrativa electoral local.

- Lo anterior, no implicó que, el tribunal responsable difiriera de la decisión de improcedencia de la denuncia, pues para deslindar la competencia de la autoridad administrativa electoral local, basta con que uno de los elementos a que debe atenderse para dirimir la misma no se configure para que se inhiba del conocimiento de la queja, siendo que el Consejo Estatal después de decidir que los hechos denunciados no configuraban infracción procedió a valorar el segundo de los requisitos que se han instituido en el sistema de competencia, esto es, si los hechos y conductas impactan en una elección local.

- El tribunal responsable precisó que el Consejo Estatal relacionó el concepto de impacto en la elección con el hecho de que, al momento de la difusión de la propaganda se esté desarrollando o se encuentre próximo un proceso electoral, es decir, con la temporalidad de la conducta, sin embargo, esto resultó inexacto, por lo que era necesario evidenciar la diferencia entre ambos.

- El tribunal responsable precisó que, la temporalidad de la conducta se reduce al momento en el cual se llevó a cabo la difusión de la propaganda para determinar si infringe la norma, lo cual ha quedado fijado que para que se configure el tipo de infracción a que se refiere el artículo 134 constitucional, la propaganda gubernamental debe ser transmitida durante el



desarrollo de un proceso electoral, en los periodos que comprenden las etapas de campaña electoral y periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección y hasta el final de la jornada electoral.

- El tribunal responsable precisó que, incidir se refiere al impacto que en el electorado tenga la propaganda y se relaciona con el contenido de esta, con las características de la inserción en el caso, para determinar si puede o no tener impacto real en la ciudadanía, respecto de las preferencias por algún partido político, candidato o servidor público, así como con la existencia real de algún beneficio, es decir, si dadas las características particulares de la propaganda existen elementos suficientes para establecer que se generó un beneficio a favor de algún partido político, candidato o servidor público.

- El tribunal responsable precisó que, si la difusión de la propaganda se verificó dentro del proceso, entonces se genera mayor presunción de que su propósito es incidir en la contienda electoral, sin embargo, no es el único factor determinante.

- Por tanto, para el tribunal responsable, el tipo de propaganda gubernamental que prohíbe el artículo 134 constitucional, es la que tiene como fin la prohibición de algún partido político, candidato o servidor público con el objetivo de posicionarlo en situación de ventaja o desventaja frente al electorado y para que se sancione es necesario que concurren, dos aspectos determinantes: que se desarrolle durante el proceso electoral o cercano a ello y que incida en las elecciones, es decir, se está en presencia de dos conceptos distintos y, sin embargo,

inherentes para configurar la prohibición contenida en la norma electoral.

- El tribunal responsable refirió que, el Consejo Estatal realizó un análisis en el que comprendió el impacto en la elección dentro del aspecto de la temporalidad, como si lo primero se determinara en función de lo segundo, así fue como resolvió que, en virtud de que en dos mil diecinueve no se desarrolló o existió proximidad con el inicio de un proceso electoral local, es decir, a la fecha que ocurrieron las conductas denunciadas no hubo proximidad inmediata o mediata, respecto del inicio del proceso electoral, no existió contienda que se pudiera haber visto afectada por los hechos denunciados.

- El tribunal responsable precisó que, la temporalidad es un atributo importante, pero no el único para la definición de la infracción, ya que la proximidad al inicio del proceso electoral, hace evidente la promoción personalizada de los servidores públicos, por lo que era posible afirmar que el inicio de un proceso electoral genera una presunción mayor de que la promoción tuvo el propósito de incidir en la contienda electoral, lo que se incrementa, cuando se da en el contexto de las campañas electorales en que la presunción adquiere mayor solidez.

- El tribunal responsable destacó que, para determinar el impacto de la propaganda no sólo debe atenderse al momento en que se produzca, sino que es necesario analizar si alude a un tipo de elección, servidor público, cargo para el que



se promueve, voces, imágenes o símbolos que identifiquen a un servidor público e incluso, si se desprende la intención de posicionar a un candidato o partido político.

Es decir, se traduzca o infiera al menos indiciariamente la promoción personalizada, o que se trate de propaganda negativa, cuyo objetivo sea denostar la figura de un candidato, servidor público o partido político, para estar en posibilidad de valorar si del contenido y características de la propaganda, puede o no existir impacto real en la ciudadanía respecto de sus preferencias o la existencia de un beneficio a favor de un partido, candidato o servidor público.

- El tribunal responsable destacó que, si bien el Consejo Estatal acotó el impacto de los hechos al factor de la temporalidad, sí manifestó que de las constancias se apreciaba que las publicaciones denunciadas no contenían voces, imágenes o símbolos que hicieran posible identificar a un servidor público, lo cual advirtió también el tribunal responsable, es decir, no existía evidencia indiciaria que llevara a pensar que la intención de las inserciones fue favorecer o posicionar a un servidor público.

- Máxime que las publicaciones tuvieron lugar en un corto periodo, de agosto a diciembre de dos mil diecinueve y no se tuvo conocimiento de publicaciones adicionales o posteriores hechas por las constructoras denunciadas o empresas o personas diversas, esto es, no hubo una conducta reiterada que llevara a una conclusión distinta a que se trata de publicaciones que no reúnen las características para que constituyan la violación contenida en la normativa electoral.

- Para el tribunal responsable, de las documentales ofrecidas por el PRI, sólo se advertía contenido relacionado con logros de gobierno, sin que se desprendiera el objetivo de conseguir adeptos o promocionar la figura de un servidor público, un particular o partido político, pues no se insertaron imágenes, logos o voces que permitan identificar a un servidor público, ni se infiere o desprende la intención de posicionar a determinada persona, servidor público o partido político.

- Tampoco se advierte propaganda negativa o desfavorable contra alguna de las figuras mencionadas, en consecuencia, se tratan de publicaciones, cuya fuente es un ente diferente a una autoridad o poder público con uso de recursos propios o particulares, acción que no se encuentra prohibida por la norma, siempre y cuando se difunda fuera del periodo de campañas federales y hasta que concluya la jornada electoral.

- Por tanto, el tribunal responsable consideró infundados los agravios del promovente relativos a la indebida interpretación del Consejo Estatal, respecto del artículo 134 constitucional, al argumentar que no es época electoral o no tienen contenido partidista (las publicaciones) o que no se está realizando por servidores públicos, porque eso no es lo que prohíbe la norma, sino que la propaganda gubernamental no sea institucional.

- El sustento de la decisión del tribunal responsable radicó en lo expresado con antelación, pues son tales actuaciones que el actor deduce que la norma no prohíbe, las que definen la



conducta impedida por las normas electorales en materia de difusión de propaganda gubernamental, ya que se considera contraria al artículo 134 constitucional, cuando no sea de carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, se difunda durante el desarrollo de un proceso electoral, durante los periodos que comprenden las etapas de campaña electoral y periodo de reflexión, o próximo a ello y que además incida en los resultados electorales.

- En concepto del tribunal responsable es indispensable que la conducta trastoque los valores jurídicos tutelados en la normativa: equidad y la imparcialidad de la contienda, supuestos que, en el caso, no se actualizaron, pues fue evidente que las publicaciones se difundieron fuera del plazo que la ley prohíbe y además no contenía un elemento que pudiera indicar siquiera de forma indiciaria que su objeto fuera el de incidir en algún proceso electoral o promoción de servidor público.

C. Decisión.

Esta Sala Superior considera **infundados** los planteamientos, porque adversamente a lo sostenido por el PRI, de la sentencia controvertida se advierte que el tribunal responsable sí realizó una debida interpretación del artículo 134 constitucional, pues la misma resulta acorde a los criterios sustentados por este órgano jurisdiccional, por lo siguiente.

El artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Federal, establece que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales así como locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, se deberá suspender la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales en la Ciudad de México y cualquier otro ente público.

Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, así como las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Al estar vinculado con el precepto citado, es necesario destacar el contenido del artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Norma Fundamental, mismo que prevé que los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo el deber jurídico de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.¹²

¹² La disposición referida tiene concordancia con lo previsto en el artículo 197 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua. Asimismo, conviene resaltar que, en el artículo 263 de la Ley Electoral local se prevé que constituyen infracciones de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

...

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día



Además, precisa que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias, así como entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público¹³.

Por otra parte, esta Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y, en consecuencia, los supuestos de excepción deben cumplir los principios de equidad e imparcialidad, dado que de ninguna manera se puede soslayar la normativa constitucional y legal en la materia¹⁴.

de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal;

¹³ Al efecto, se debe atender lo decidido por esta Sala Superior en los diversos expedientes SUP-REP-233/2018 y SUP-REP-30/2019.

¹⁴ Jurisprudencia 18/2011 de rubro: "PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD", consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 35 y 36.

Las disposiciones referidas tutelan, desde el orden constitucional, respectivamente, los principios de equidad e imparcialidad al que están sometidos los servidores públicos, en el contexto de los procesos comiciales, a efecto de garantizar elecciones libres y auténticas.

A partir de tales disposiciones, se imponen deberes específicos a los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, particularmente a aquellos que corresponde al ámbito del poder ejecutivo, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.

Además, no deben intervenir influyendo de manera indebida en la equidad en la competencia de los partidos políticos.

Los mencionados dispositivos constitucionales establecen, desde diversos ángulos, prohibiciones concretas a los servidores públicos para que, en su actuar, no cometan actos de influencia en la preferencia electoral de los ciudadanos, mediante la utilización de recursos públicos.

En específico, tratándose de los medios de comunicación social en la realización de propaganda gubernamental, deberá evitar que se realice en tiempo prohibido y que se lleven a cabo actos de promoción personalizada. Por tanto, en general, tienen el deber de abstención de actos que alteren la equidad en la contienda.



En este sentido, se establece como elemento fundamental de la descripción normativa, que los actos constitutivos de la infracción tengan por objeto influir en la voluntad del electorado y la vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral.

El análisis sistemático de los citados artículos constitucionales permite advertir que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de los servidores públicos influya en la voluntad de la ciudadanía.

Esta Sala Superior ha considerado que tal criterio tiene como propósito prevenir y sancionar solamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad.

Asimismo, conviene tener presente que ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional que, en términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la *Constitución federal*, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral.

Ahora bien, para identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos: a) *personal*, b) *objetivo* y, c) *temporal*.

El elemento *personal* deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público; el elemento *objetivo* impone el análisis del contenido del mensaje, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente y, conforme al elemento *temporal*, resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo.

Con relación al último elemento mencionado, si la promoción se verifica dentro del proceso electoral, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso electoral, caso en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.



Tal criterio motivó la integración de la Jurisprudencia 12/2015 de esta Sala Superior, de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.¹⁵

Asimismo, esta Sala Superior ha precisado que, la propaganda gubernamental es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los Poderes federales o estatales, como de los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México, o cualquier otro ente público cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos.¹⁶

Entonces, la finalidad de la norma constitucional precisamente es evitar que se influya en los resultados electorales.

Ahora bien, es importante destacar que esta Sala Superior en la sentencia dictada en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-156/2016, determinó que, la propaganda gubernamental no necesariamente debe provenir o estar financiada por un ente público, ya que, en ese caso, se harían nugatorias las normas constitucionales y legales atinentes.

Al respecto, para que las expresiones emitidas por los servidores públicos en algún medio de comunicación social sean consideradas como propaganda gubernamental, se debe

¹⁵ Consultable en, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), *Compilación 1997-2018, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Volumen 1, Jurisprudencia, México: TEPJF, pp. 763-765.

¹⁶ Criterio sustentado en la sentencia dictada en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-109/2019.

analizar a partir de su contenido o elemento objetivo y no sólo a partir del elemento subjetivo.

Es decir, existe propaganda gubernamental en el supuesto que el contenido del mensaje, esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos y que por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística.

En tal orden de ideas, la Sala Superior reiteró tal criterio en la ejecutoria dictada en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-109/2019, al señalar que, la propaganda gubernamental de forma ordinaria debe provenir o estar financiada por un ente público; sin embargo, puede darse el caso que no se cumpla con esos elementos, pero se deba clasificar de esa forma, con el fin de no hacer nugatorias las normas constitucionales y legales atinentes.

Asimismo, al establecer el texto constitucional "*bajo cualquier modalidad de comunicación social*", debe entenderse que la prohibición puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional: anuncios espectaculares, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros.



Sin que ello implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse de manera objetiva para su sanción.¹⁷

Precisado lo anterior, esta Sala Superior considera que **no le asiste razón** al actor, al considerar que el tribunal responsable incurrió en una indebida interpretación del artículo 134 constitucional, al confirmar la improcedencia de la denuncia relativa a la presunta difusión de propaganda gubernamental pagada por particulares, consistente en inserciones en diarios de circulación local, mediante los cuales se destacaban diversas obras públicas para beneficiar al Gobierno del Estado de Chihuahua, a partir de la obligación, disuasión o sugerencia para realizar tal difusión y que a su parecer denota una campaña pública de difusión de propaganda gubernamental simulada.

Lo anterior es así, porque el tribunal responsable precisó los alcances, contenido e interpretación del artículo 134 constitucional, con motivo de la reforma constitucional de dos mil siete y acorde a lo sustentado por esta Sala Superior en el sentido de lo que debe entenderse por propaganda gubernamental; y, de que para identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos: a) personal, b) objetivo y, c) temporal; acorde a la Jurisprudencia 12/2015 de esta Sala

¹⁷ Criterio sustentado en la sentencia dictada en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-109/2019.

Superior, de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.

Asimismo, el tribunal responsable acorde a lo decidido en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-156/2016 y SUP-REP-109/2019, determinó, en esencia que, no sólo los entes públicos son sujetos activos de las conductas y que no necesariamente tiene que haber de por medio el uso de recursos públicos en su difusión.

Por tanto, también resulta correcta la conclusión del tribunal responsable, consistente en que, la propaganda que bajo cualquier modalidad difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, o entes de cualquier otra naturaleza, contraviene lo dispuesto por el artículo 134 constitucional, cuando:

1. No sea de carácter institucional, y fines informativos, educativos o de orientación social.
2. Incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.
3. Se difunda durante el desarrollo de un proceso electoral o próximo a ello, durante los periodos que comprende las etapas de campaña electoral y periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección y hasta el final de la jornada electoral.



4. Que incida en los resultados electorales, es decir, trastoque los valores jurídicos tutelados en la normativa: la equidad y la imparcialidad de la contienda.

Por lo tanto, para efecto de tener por configurada la infracción, resultaba necesaria la concurrencia de todos los requisitos mencionados, pues de incumplirse con alguno, entonces no era posible realizar el análisis de fondo de la conducta denunciada, consistente en la presunta difusión de propaganda gubernamental.

Esta Sala Superior considera que el partido político actor parte de una premisa equivocada al suponer que el tribunal responsable realizó una indebida interpretación del artículo 134 constitucional y que, por ende, se actualizó la vulneración al indicado precepto normativo, con motivo de la publicación de inserciones en diarios de circulación local, pagada por empresas constructoras, derivado de la presunta obligación, disuasión o sugerencia del Gobierno del Estado de Chihuahua para efecto de promocionar la obra pública gubernamental.

Lo anterior es así, porque es importante precisar que, el tribunal responsable no limitó su interpretación al hecho de que, la infracción sólo puede cometerse por servidores públicos y con recursos de esa naturaleza, pues acorde al criterio de la Sala Superior sustentado en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-156/2016 y SUP-REP-109/2019, puede darse la participación de otros entes, diversos a los de naturaleza pública.

Asimismo, el tribunal responsable no se circunscribió a realizar un análisis aislado del criterio de temporalidad, pues al margen de que éste próximo o no un proceso electoral en el orden local, lo cierto es que también es importante destacar que se debe estudiar la posible incidencia y la consecuente afectación a los principios de imparcialidad y equidad con motivo del eventual posicionamiento de un servidor público ante el electorado.

En el caso, es importante tener presente que la difusión de la presunta propaganda gubernamental se realizó durante el periodo de agosto a diciembre de dos mil diecinueve, siendo que no existía algún proceso electoral local en curso, es decir, respecto de la temporalidad no se advierte su posible vinculación en lo inmediato con un proceso comicial del orden local sobre el cual pudiera incidir la referida propaganda, máxime que el inicio y las respectivas etapas del próximo proceso electoral en el Estado de Chihuahua tendrán verificativo en octubre de dos mil veinte y en dos mil veintiuno, respectivamente.

Asimismo, esta Sala Superior considera necesario determinar si la conducta denunciada pudiera trascender o incidir en las elecciones futuras a realizarse en la citada entidad federativa, mediante el eventual posicionamiento de la imagen, voz o símbolo de un determinado servidor público, y si se identifica algún tipo de elección, con motivo de la propaganda motivo de denuncia.



Al efecto, del análisis del acervo probatorio es posible advertir que se tratan de publicaciones realizadas en el diario “El Heraldo de Chihuahua”, en diversas fechas (de agosto a diciembre)¹⁸ y cuyas inserciones fueron responsabilidad de las empresas que se precisan a continuación: veintiséis de agosto, Constructora Teporaca; dos de septiembre, Constructora Rio Aros; nueve de septiembre, Emulsiones y Asfaltos; veintiuno de octubre, Pavimentos de la Laguna; once de noviembre, Construcciones Nirvana; diecinueve de noviembre, Constructora y Arrendadora Chihuahua; y, veinticinco de noviembre, Teporaca Constructora, todas S.A de C.V.

En las referidas publicaciones se alude a la descripción de las obras realizadas por las empresas atinentes y, una especie de agradecimiento al Gobierno del Estado de Chihuahua, por confiarles la realización de las mismas, así como los beneficios que implicara para la población.

Es decir, en las referidas publicaciones no se destaca una determinada elección, así como la imagen, voz o símbolos de un determinado servidor público, bien sea en su beneficio o en su perjuicio, con la finalidad de posicionarlo ante el electorado o para demeritar su imagen ante el mismo.

Así, del acervo probatorio no se desprenden indicios, respecto de la afirmación sustentada por el PRI, consistente en que las empresas constructoras beneficiarias de la obra pública, recibieron indicaciones del Gobierno del Estado de Chihuahua para efecto de pagar las inserciones en los diarios de

¹⁸ Todas las publicaciones se realizaron en dos mil diecinueve.

circulación local, bajo la condición de seguirles asignando la realización de otras obras, a través de las licitaciones respectivas, mediante una especie de simulación.

Esto es, los medios de convicción aportados por el PRI no son de la entidad suficiente para generar indicios de que, en efecto, la presunta difusión de la propaganda gubernamental denunciada haya ocurrido en los términos referidos por el entonces quejoso, en el sentido de que fue pagada con recursos privados, con motivo de la presunta sugerencia del Gobierno del Estado de Chihuahua para efecto de obtener un beneficio o posicionamiento, pues se insiste que no se advierten imágenes, voces o símbolos atinentes a un determinado servidor público que pudieran trascender al electorado en perjuicio de los principios de equidad e imparcialidad en una contienda electoral, aunado a que tampoco se identifica una determinada elección.

En tales condiciones, al no acreditarse los extremos de la afirmación del partido político enjuiciante, resulta correcta la decisión del tribunal responsable al confirmar la improcedencia de la denuncia¹⁹, pues no se actualizaron los requisitos previstos para tal efecto.

¹⁹ Con fundamento en el artículo 282, apartado 1, inciso d) de la Ley Electoral local, el cual establece lo siguiente:

Artículo 282. 1) La queja o denuncia será improcedente cuando:

...

d) Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la presente Ley.



Por lo tanto, se desestima el planteamiento del PRI relativo a que la propaganda gubernamental sea institucional implica que se realice bajo todos los lineamientos legales, pero además por los propios entes gubernamentales con los recursos públicos autorizados para ello por el Poder Legislativo, los cuales deben estar debidamente auditados.

Lo anterior es así, porque acorde al criterio de esta Sala Superior e invocado por el tribunal responsable, la contravención al artículo 134 constitucional, respecto de la difusión de propaganda gubernamental no se limita sólo a la realizada por servidores públicos y pagada con recursos de tal naturaleza, sino en la que participe cualquier otro ente, para lo cual se requiere la acreditación de tal situación, circunstancia que en el caso no aconteció, aunado a que se deben cumplir con los otros requisitos para tener por actualizada la referida infracción. Por lo tanto, como se adelantó devienen infundados los motivos de inconformidad, pues no se realizó una indebida interpretación del artículo 134 constitucional, aunado a que, el acervo probatorio no aportó indicios respecto de la actualización de la infracción denunciada, en los términos aducidos por el partido político enjuiciante y que permitieran arribar a una conclusión diversa a la improcedencia de la denuncia.

2. Falta de exhaustividad.

A. Motivos de inconformidad.

El tribunal responsable a partir del análisis incorrecto del artículo 134 constitucional, omitió pronunciarse sobre los siguientes agravios:

Los tópicos de la reforma en materia electoral de dos mil siete, particularmente, por lo que hace al artículo 134 constitucional eran novedosos y abonaban a la equidad de la contienda electoral, pues existían prácticas injustas que no se encontraban reguladas o prohibidas, por lo que el acuerdo político fue de competir con mejores condiciones de equidad, pero además no se debe soslayar que existía uso indebido de recursos públicos, a través de la propaganda gubernamental.

Por ello se introdujo una prohibición absoluta y tajante; que la propaganda gubernamental debe ser institucional y, esto es independiente al tema de que no debe contener nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de un servidor público, en ambas prohibiciones es independiente de si se trata de época electoral o no, de tal forma que la argumentación de la autoridad administrativa electoral es incongruente, ya que no debió desechar, sino admitir a trámite la denuncia e investigar los hechos.

El PRI refiere que, con la reforma constitucional en materia electoral de dos mil siete, el Poder Constituyente elevó a rango constitucional la propuesta de equidad, en el marco del artículo 134 constitucional y, la Sala Superior precisó el alcance de las prohibiciones establecidas en los tres últimos párrafos del aludido numeral, de los cuales se advierte la obligación de



aplicar con imparcialidad y en todo tiempo, los recursos públicos bajo su responsabilidad, para no afectar el principio de equidad en la competencia entre partidos políticos; estableciendo un mandato y una prohibición, respecto de la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan las entidades públicas.

Lo primero al señalar que la propaganda debe tener carácter institucional y sólo fines informativos, educativos o de orientación social y es tal obligación la que se incumple, ya sea por acción u omisión, por lo que para incurrir en tal infracción por lo que hace a los sujetos infractores, la comete el servidor público por acción u omisión y el particular al realizar propaganda gubernamental que no le está permitida por no ser institucional.

Sin embargo, al aplicar incorrectamente el artículo 134 constitucional, lo que está haciendo es desechar la denuncia, sin realizar investigación, no obstante los indicios de que se está vulnerando la naturaleza institucional de la propaganda gubernamental que la norma suprema exige en todo tiempo, por lo que se infringe la garantía de acceso a la justicia efectiva.

El PRI sostiene que, el tribunal responsable no entró al estudio de lo anterior, resultando, incorrecta su apreciación sobre el espíritu y alcances del artículo 134 constitucional, con lo cual evadió la obligación de las autoridades electorales de investigar la vulneración a una norma constitucional en cualquier tiempo, pues no se dio respuesta, lo que denota la vulneración al principio de exhaustividad.

El PRI sostiene que, acorde con la Tesis "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, PARA QUE SE ESTUDIE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O ACTO BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR", basta con expresar la causa de pedir, para que se analice un punto de constitucionalidad, pues es evidente la incorrecta interpretación que las autoridades electorales del Estado de Chihuahua realizaron sobre el artículo 134 constitucional, que las llevó a desechar la denuncia, bajo el argumento de que no existe proceso electoral o no inciden los hechos sobre el mismo, con lo cual dejaron de ejercer de forma arbitraria la facultad investigadora.

B. Decisión.

Esta Sala Superior considera **inoperantes** los motivos de inconformidad, en primer lugar, porque en realidad está controvirtiendo la presunta argumentación incongruente del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua para desechar la queja, cuando en su concepto debió investigar los hechos denunciados.

Asimismo, la inoperancia del motivo de inconformidad deriva de que, adversamente a lo referido por el PRI, el tribunal responsable si se pronunció sobre los planteamientos referentes a la reforma constitucional de dos mil siete al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a su finalidad y la interpretación encaminada a la observancia y preservación de los principios de equidad e imparcialidad en las



contendias electorales y, en torno a los motivos de disenso para evidenciar la vulneración al indicado precepto constitucional en los términos precisados en el apartado precedente, cuestión diversa es que el pronunciamiento atinente no se haya realizado en los términos pretendidos por el partido político enjuiciante, por lo que no se advierte vulneración al principio de exhaustividad.

3. Omisión de considerar el criterio de temporalidad de la Sala Superior.

A. Motivos de inconformidad.

El PRI expone que para la Sala Superior lo que se buscó con la adición de los tres últimos párrafos al artículo 134 constitucional, fue que los servidores públicos se abstuvieran de utilizar la propaganda institucional como medio para promocionar la persona e imagen para lograr una posición de ventaja indebida en la competencia electoral, esto lo recalca es en todo tiempo, no se trata de una veda en época electoral, sino evitar la distracción de recursos del ente público para ir posicionando de forma paulatina la imagen del servidor público frente a la audiencia, que a la postre será el electorado, lo cual se puede hacer por interpósita persona, utilizando al particular para que de manera indirecta posicione al gobierno en sus acciones, tratando de evadir la norma que obliga a que la propaganda sea institucional y, ello, también vulnera el artículo 134 constitucional.

El PRI refiere que tal criterio fue sustentado de forma reciente por la Sala Superior en la sentencia dictada el diecisiete de diciembre de dos mil diecinueve, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, identificado con el número de expediente SUP-REP-134/2019, que revocó la sentencia de la Sala Regional Especializada dictada en el expediente SRE-PSC-68/2019, que desechó una denuncia contra el Gobernador del Estado de Chihuahua, por la difusión de spots de radio, bajo el argumento de que no se trata de época electoral y que, por lo tanto, no había vulneración al artículo 134 constitucional.

Al efecto, la Sala Superior consideró que se debe agotar la investigación, debido a que, las infracciones a tal norma no están temporalizadas en la época electoral y que el principio de exhaustividad se cumple cuando se agota el estudio de todos los planteamientos de las partes y que constituyan la causa de pedir, porque con ello se asegura la certeza jurídica que debe privar en cualquier respuesta, dada por una autoridad a los gobernados, en aras del principio de seguridad jurídica.

Por lo que se debe realizar una investigación exhaustiva y no aplicar una causal de improcedencia bajo la interpretación restrictiva e incorrecta de la norma constitucional que hacen la autoridad administrativa electoral y el tribunal responsable, debido a que la primera no hizo una investigación, al basarse en el análisis de las documentales que prueban las publicaciones efectuadas por los particulares de la propaganda



gubernamental, por lo que ese indicio la debió llevar a realizar la investigación atinente.

B. Decisión.

Esta Sala Superior considera **infundado** el planteamiento del enjuiciante, porque parte de una premisa equivocada, en tanto que, si bien en la sentencia dictada en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, identificado con el número de expediente SUP-REP-134/2019, se revocó la sentencia de la Sala Regional Especializada emitida en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-68/2019, vinculada con la presunta difusión de propaganda gubernamental²⁰ consistente en dos cápsulas informativas del programa "Puntualizando", denominadas "Puntualizando 1 y 2", respectivamente, en las cuales se promocionaba la imagen, el nombre y la voz del gobernador y de otros funcionarios del Gobierno del Estado de Chihuahua; lo cierto es que no se hizo mención al criterio de temporalidad en los términos referidos por el ahora enjuiciante.

Al efecto, esta Sala Superior consideró fundado el agravio relativo a la falta de congruencia y exhaustividad de la sentencia impugnada, ya que la Sala Regional Especializada:

²⁰ El PRI presentó denuncia contra el Gobernador del Estado de Chihuahua por la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, alegando violación a los principios de equidad e imparcialidad en el uso de recursos públicos, con motivo de una estrategia o campaña de comunicación masiva, permanente y sistemática en la cual, a través de spots informativos pagados, se difunden de forma amplia y sistemática, las actividades de Gobierno y del Partido Acción Nacional demandó la omisión a su deber de cuidado.

- No analizó el contenido de doscientas cinco cápsulas de cuya existencia dio cuenta la Coordinadora de Comunicación Social del Estado de Chihuahua y así lo certificó en su momento el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

- Soslayó la existencia de contratos de transmisión respecto de más cápsulas que pudieron haberse confeccionado para ser transmitidas a partir del mes de abril de dos mil diecinueve por distintas concesionarias de radio y televisión.

En consecuencia, al no tener certeza de cuántas capsulas en total se transmitieron, dentro del contexto de la campaña de comunicación social denunciada, ello reveló que su estudio no fue exhaustivo, por lo que, la Sala Superior consideró que el análisis y valoración probatoria realizada por la Sala Especializada en la resolución impugnada resultó insuficiente e incompleto, de ahí que no hizo pronunciamiento sobre la existencia de la posible infracción denunciada por el inconforme.

En tal orden de ideas, este órgano jurisdiccional revocó la resolución impugnada, para efecto de reponer el procedimiento y una vez agotada la investigación, la Sala Regional Especializada se pronunciará al respecto.

Por lo tanto, adversamente a lo referido por el PRI, de la referida sentencia, es de precisarse que esta Sala Superior no se pronunció sobre algún criterio de temporalidad, pues sólo refirió



la vulneración a los principios de congruencia y exhaustividad, a partir de las deficiencias en la integración de la investigación atinente, pero no analizó la posible actualización de la infracción denunciada, de ahí lo infundado del motivo de disenso.

Asimismo, es importante destacar que, al margen de lo anterior, lo cierto es que el tribunal responsable, a diferencia de lo sustentado por el Consejo Estatal y, con base en el criterio de la Sala Superior emitido en la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-30/2019²¹, consideró tanto la temporalidad en el sentido de que si se realiza fuera del proceso comicial se debe analizar el contexto específico sobre la proximidad del debate y su eventual incidencia y, si la difusión de la propaganda gubernamental se realiza durante el proceso electoral, entonces existe una mayor presunción de incidencia en los resultados electorales, así como que, en el caso, del material probatorio, no se desprende la imagen y voz de un servidor público o símbolos, bien sea para beneficiarlo o perjudicarlo y la consecuente afectación a un determinado proceso electoral, en perjuicio de los principios de imparcialidad y equidad.

En consecuencia, ante lo **infundado** e **inoperante** de los motivos de inconformidad, proceder **confirmar** la sentencia controvertida.

Por lo anteriormente expuesto se:

RESUELVE:

²¹ Criterio que deriva de la Jurisprudencia 12/2015, de rubro: "PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA."

ÚNICO. Se confirma la sentencia impugnada.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, **por unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.